

Türkiye’de Tarım Sektöründe Gıda Arz Güvenliğini Sağlamaya Yönelik Uygulanan Mali Teşvikler

Mustafa Hakan Şimşek¹

Özet

Tarım sektörü, dünya nüfusunun hızla artan gıda ihtiyacını karşılaması, sanayiye hammadde sağlaması ve istihdam yaratması bakımından stratejik bir konuma sahiptir. Bununla birlikte, üretimin doğa ve iklim koşullarına bağımlı olması, devletin bu sektöre müdahalesini zorunlu hale getirmektedir. Türkiye’de tarım politikaları, 1980 öncesinde korumacı bir anlayışla yürütülürken, 2000’li yıllarda Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmiş; günümüzde ise alan bazlı destekler, fark ödemeleri ve kırsal kalkınma programları gibi çeşitli mekanizmalarla devam etmektedir. Ancak bu politikalar her zaman beklenen sonuçları ortaya çıkaramamaktadır. Bunlardan en dikkat çekici olanı tarıma ayrılan bütçenin yıllar içinde artmasına rağmen tarımsal GSYH’nin sabit kalmasıdır. Kısa vadede üretimi artıran desteklerin uzun vadede aynı etkiyi gösterememesi, kaynakların verimli alanlara ve gerçek üreticilere tam olarak ulaşmadığını ortaya koymaktadır. Ayrıca, küçük ve parçalı işletme yapısı ile düşük verimlilik gibi yapısal sorunlar da desteklerin etkinliğini sınırlayan diğer faktörler arasında yerini almaktadır.

Bu durum, tarımsal arz güvenliğinin istikrarsızlaşmasına ve sürdürülebilirliğinin zayıflamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla tarımsal üretimin doğa ve iklim koşullarına bağımlılığı, arz ve talep esnekliğinin sınırlı olması ve King Kanunu (bolluk paradoksu) gibi piyasa riskleri, devlet müdahalesini ve destekleme politikalarının uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Gıda arz güvenliğinin uzun vadede sürdürülebilirliği için desteklerin yalnızca miktar olarak artırılması yeterli değildir; aynı zamanda verimlilik odaklı bir yapıya dönüştürülmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede, girdi maliyetlerini azaltmaya yönelik desteklerin yeniden tasarlanması, arazi parçalanmasının önlenmesi, sulama altyapısının

1 Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Bankacılık ve Sigortacılık Programı, hakansimsek@ksu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-3488-0902.

güçlendirilmesi ve politikaların uzun vadeli istikrarla sürdürülmesi, etkinliği artıracak temel unsurlar olarak öne çıkmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’de gıda arz güvenliğini sağlamaya yönelik başta tarımsal destekleme politikaları olmak üzere uygulanan bir takım mali teşviklerin etkinliği değerlendirilmektedir. Çalışmada, ele alınan mali araçlarının tarihsel gelişimi ele alınmakta ve bu politikaların üretim ve verimlilik üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir.

1. Giriş

Gıda arz güvenliği, aşırı hava olayları gibi dışsal şokların gıda zincirlerinde yarattığı istikrarsızlık riskine karşı, gıdanın bulunabilirliği ve erişilebilirliğinin (fiyat istikrarı dâhil) sürdürülebilir bir şekilde korunmasıdır (Türker vd., 2022). Bu kavram, gıdanın piyasada sürekli, istikrarlı ve öngörülebilir biçimde yer almasını sağlayan koşulların yanı sıra, toplumun bu gıdaya ekonomik olarak ulaşabilmesini temin eden bütüncül bir yapıyı ifade etmektedir.

Küresel ölçekte gıda arzı, demografik ve çevresel baskıların kısıkcındadır. Birleşmiş Milletler projeksiyonlarına göre dünya nüfusunun 2050 yılına kadar 9 milyarı aşacağı öngörülmektedir (Cole vd., 2018). Bu demografik genişleme, gıda arzında kayda değer bir artışı zorunlu kılmaktadır; nitekim mevcut tahminler, küresel gıda üretiminin en az %50, belirli senaryolarda ise %75 oranında artırılması gerektiğini ortaya koymaktadır (Prosekov & Ivanova, 2018). Nüfus artışı ve gelir seviyelerindeki yükselişe bağlı olarak değişen tüketim kalıpları; gıda, yem ve su talebini önemli ölçüde artırmaktadır. Bu süreçteki arazi kullanım dönüşümleri; sera gazı emisyonlarının yükselmesine, biyolojik çeşitliliğin azalmasına ve su kıtlığının kronik bir sorun haline gelmesine neden olmaktadır. Bu noktada, tarımsal verimliliği artırmaya ve arazi üzerindeki dönüşüm baskısını azaltmaya yönelik sürdürülebilir kalkınma politikaları, gıda güvensizliği risklerini azaltma potansiyeline sahiptir (Türker vd., 2022).

Gıda üretim süreçlerinin giderek daha karmaşık ve birbirine bağımlı bir yapı arz etmesi, gıda zincirinin her bir halkasında bütüncül bir direnç gösterilmesini zorunlu kılmaktadır. Tüketici sağlığının korunması ve yeterli arzın güvence altına alınması, ancak üretimin tüm aşamalarını kapsayan entegre bir yaklaşım ve kapsamlı politikalarla mümkündür (Çeltek, 2004). Gıda güvencesi; arzın sürekliliği, sağlıklı üretim süreçleri ve gıdanın toplumun tüm kesimlerine adil paylaşımı gibi hayati unsurları kapsasa da, günümüzde bu denge birbiriyle bağlantılı pek çok küresel sorun nedeniyle ciddi bir tehdit altındadır (Koç & Uzmay, 2015).

Küreselleşme ile serbest piyasa dinamiklerine açılan tarım sektörü; dışa bağımlılık, düşük verim ve fiyat istikrarsızlığı gibi yapısal sorunlarla karşı

karşıyadır. Bu bağlamda, tarımsal arz güvenliğinin tesisi için devletin; üretici gelirlerini iyileştirmek, sanayileşmenin negatif dışsallıklarını önlemek ve piyasa kaynaklı gelir adaletsizliğini gidermek amacıyla sektöre aktif müdahalesi bir zorunluluktur. Devlet, bu hedefler doğrultusunda üç temel politika aracından yararlanmaktadır:

- Regülatif Araçlar: Veri akışının yönetimi, tarımsal mülkiyet rejiminin düzenlenmesi, fiyatlama stratejileri ve üretim kotaları.
- Mali Araçlar: Sübvansiyonlar, kamusal altyapı projeleri ve vergi teşvikleri.
- Parasal Karakterli Araçlar: Sektöre yönelik kredi ve sigorta mekanizmaları (Tokatlıoğlu vd., 2018).

Bu çalışma, Türkiye'nin gıda arz güvenliğini sağlamada başvurduğu mali enstrümanları kuramsal bir çerçevede değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda, güncel tarımsal destekleme modelleri irdelenerek, gıda güvenliğinin sürdürülebilirliği için yapısal ve finansal politika tavsiyeleri geliştirilmiştir.

2. Küresel Gıda Arz Güvenliği: Kurumsal Vizyon, Yapısal Dengesizlikler ve Gelecek Projeksiyonları

Küresel ölçekte gıda arz güvenliği, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (Food and Agriculture Organization-FAO) öncelikli çalışma alanlarından biri olarak öne çıkmaktadır. FAO, açlıkla mücadelede yönelik uluslararası stratejilerin koordinasyonunda merkezi bir otorite konumunda olup, temel vizyonunu bireylerin sağlıklı ve üretken bir yaşam sürdürebilmeleri için yeterli, güvenli ve besleyici gıdaya kesintisiz erişimin sağlanması olarak ifade etmektedir (FAO, 2026). 1960'lı yıllardan itibaren tarımsal verimlilikte yaşanan teknolojik dönüşüm, kişi başı gıda arzını %30 oranında artırırken; bu süreç azotlu gübre ve sulama suyu gibi üretim faktörlerinin kullanımında devasa bir yoğunlaşmaya neden olmuştur. Buna karşın, mevcut gıda rejimi küresel ölçekteki beslenme krizini çözmede yetersiz kalmaktadır. Sistemin bir tarafında 821 milyon insan açlık ve çocuklarda yaygın görülen gelişme geriliği sorunu ile yüzleşirken, diğer tarafında 2 milyar yetişkini etkileyen obezite salgını, gıda dağılımındaki yapısal dengesizliğin ve beslenme kalitesindeki düşüşün en somut göstergeleridir (Mbow vd., 2019).

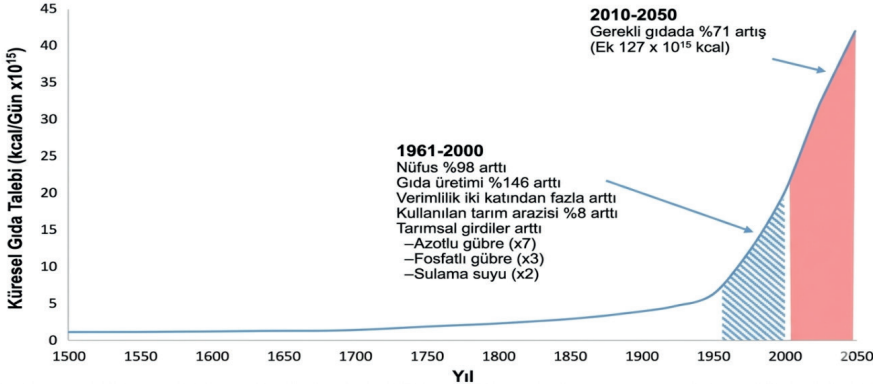
Gıda arz güvencesindeki sorunlar, ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılaşmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde altyapı yetersizlikleri, politik riskler, yolsuzluk ve nüfus artışı karşısında verimlilik artışının düşük kalması gibi üretim kaynaklı zorluklar öne çıkarken; gelişmiş ülkelerde düşük ekonomik büyüme, satın alma gücündeki azalma ve obezite gibi tüketim boyutlu sorunlar ağır basmaktadır. FAO'ya göre obezite de bir gıda güvencesi sorunudur.

2023 yılında dünya genelinde 59 ülkede yaklaşık 282 milyon kişi akut gıda güvensizliğiyle karşılaşmış; en fazla etkilenen ülkeler Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Nijerya, Sudan, Afganistan ve Etiyopya olurken, nüfus oranına göre en yüksek seviyelere Gazze Şeridi, Güney Sudan, Yemen, Suriye ve Haiti’de rastlanmıştır. Aynı dönemde beş bölgede 705 binden fazla kişi “felaket” düzeyinde gıda güvensizliği yaşamıştır (Akyüz & Gönülalan, 2025).

Gelişmiş bölgelerde %5’in altında olan yetersiz beslenme oranının; Asya ve gelişmekte olan bölgelerde %13’e, Afrika’da ise %20’ye yükselmesi, özellikle Güneydoğu ve Batı Asya ile Afrika hattında gıda güvenliğinin alarm verdiğini kanıtlamaktadır. Bu kriz; doğal afetler, çatışmalar ve kontrolsüz nüfus artışının yanı sıra, küresel finansal krizlerin yoksulluk dinamiklerini karmaşıklaştırmasından kaynaklanmaktadır. Güncel yaklaşımlar, gıda güvenliğini yalnızca tarımsal bir konu değil; siyasi irade ve lojistik entegrasyon gerektiren stratejik bir görev olarak tanımlamaktadır. Ancak, BM gibi uluslararası yapıların müdahalelerine rağmen, sistemik engeller aşılamadığı için başarılar yerel ve kısa vadeli kazanımların ötesine geçememektedir (Prosekov & Ivanova, 2018).

Küresel sıcaklık artışı, yağış rejimlerindeki değişimler ve aşırı hava olaylarının sıklığı, iklim değişikliğinin gıda güvenliğini hâlihazırda olumsuz etkilediğini göstermektedir. Gelecek öngörülleri, bu tehdidin giderek şiddetleneceğine işaret etmektedir. Afrika başta olmak üzere birçok bölgede mera verimliliği düşmekte, hayvan üreme fonksiyonları bozulmakta ve biyolojik çeşitlilik azalmaktadır. 2050 yılına kadar iklim kaynaklı fiyat artışlarının tahıl fiyatlarını %1-29 oranında yükselteceği ve düşük gelirli tüketicilerin bundan orantısız biçimde etkileneceği tahmin edilmektedir. Gıda sisteminin küresel sera gazı emisyonlarındaki payı %21-37 düzeyinde olup başlıca kaynaklar tarımsal faaliyetler, arazi kullanım değişiklikleri, ormansızlaşma ve tedarik zincirleridir. Herhangi bir müdahale olmadığı takdirde, nüfus ve gelir artışına bağlı olarak bu emisyonların 2050’ye kadar yaklaşık %30-40 oranında artacağı öngörülmektedir (Mbow vd., 2019).

Şekil 1. 2050'de Küresel Gıda Güvenliği Sorunu



Kaynak: (Cole ve diğerleri, 2018).

Şekil 1’de 2050 yılına yönelik taralı olmayan gri alanla vurgulanan projeksiyon, küresel gıda talebinde radikal bir artış yaşanacağını ortaya koymaktadır. Yapılan analizler, 2050 yılına kadar gıda talebinin %71 oranında artarak yaklaşık 127×10^{15} kcal ek enerji ihtiyacı doğuracağını öngörmektedir. Talep eğrisindeki bu dikleşme, artışın geleneksel girdi artışıyla karşılanamayacağını ve geçmişteki kaynak temelli büyüme modelinin işlevselliğini yitirdiğini kanıtlamaktadır. Bu bağlamda 2050 hedeflerine ulaşılabilmesi için; gıda israfının minimize edilmesi, diyet kalitesinin iyileştirilmesi ve epigenetik ile dijital lojistik gibi yenilikçi bilimsel disiplinlerin bütünsel bir sistem anlayışıyla sürece entegre edilmesi zorunluluk arz etmektedir (Mbow vd., 2019).

Küresel ısınma, kuraklık ve aşırı hava olaylarının yanı sıra enerji maliyetlerindeki yükseliş, tarımsal üretim maliyetlerini artırarak gıda fiyatlarını yukarı çekmekte; bu durum hem bitkisel hem de hayvansal üretimi doğrudan tehdit etmektedir. Söz konusu küresel baskılar karşısında Avrupa Birliği, 2050 karbon nötr hedefiyle uyumlu olarak “Yeşil Mutabakat” ve “Çiftlikten Çatala” stratejilerini yürürlüğe koymuştur. Bu düzenlemeler kapsamında; pestisit kullanımında %50, gübre kullanımında %20 ve antimikrobiyal satışlarında %50 oranında azaltım gidilmesi, organik tarım alanlarının ise %25 seviyesine çıkarılması hedeflenmektedir (Akyüz & Gönülalan, 2025).

Türkiye açısından gıda arz güvenliği, yalnızca üretim kapasitesine indirgenemeyecek; aksine gelir dağılımında adalet, fiyat istikrarı ve ekolojik sürdürülebilirlik gibi unsurların bütünlük bir yaklaşımla ele alınmasını gerektiren stratejik bir beka sorunudur. Nitekim iklim krizi, salgın hastalıklar ve jeopolitik çatışmalar gibi küresel çaplı şoklar karşısında Türkiye’nin gıda arzında ortaya

çıkan dalgalanmalar, tarımsal verimliliğin artırılmasını, dışa olan bağımlılığın azaltılmasını ve üretim girdi maliyetlerinin rasyonelleştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye’nin izlediği hayvancılık politikalarının temel bir kırılma noktası, yerel ekolojik ve coğrafi koşullara çok daha uyumlu olan küçükbaş hayvancılık yerine ağırlıklı olarak büyükbaş hayvancılığın tercih edilmesi olmuştur. Bu stratejik yönelim, beraberinde sektörel bir dengesizlik getirmiş; dışarıya bağımlı yem kullanımını derinleştirirken üretim maliyetlerinin hızla yükselmesine ve çiğ süt ile kırmızı et fiyatları arasındaki hassas dengenin bozulmasına yol açmıştır. Özellikle yem fiyatlarındaki artışların ürün satış fiyatlarını baskılaması, üreticileri işletmelerini kapatmaya ya da damızlık hayvanlarını kesime göndermeye zorlayan kritik bir faktör haline gelmiştir. Bu durum, orta vadede hem süt hem de et arzında kronikleşen darboğazları tetikleyen temel mekanizmalardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bitkisel üretim cephesinde ise, insan kaynaklı iklim değişikliğinin somut bir yansıması olan kuraklık ve öngörülemeyen yağış rejimleri, özellikle İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu gibi kritik tarım havzalarında tahıl üretiminin sürdürülebilirliğini ciddi biçimde tehdit etmektedir (Çak & Yavuz, 2023).

Bu süreçte gıda yönetişiminin güçlendirilmesi, Tarım 4.0 odaklı teknolojik dönüşümün sağlanması, su kaynaklarının etkin yönetimi ve israfla mücadele sistemin direncini artıracak temel unsurlardır (Çalıcıoğlu & Çakmak, 2025). Türkiye özelinde gıda güvenliği ve güvencesi alanında somut bir ilerleme kaydedilmesi, tarım politikalarının yalnızca kendi iç dinamikleriyle değil, aynı zamanda makroekonomik hedefler ve sosyal refah programlarıyla eşgüdümlü, net çıktılara odaklanan stratejik bir yapıda kurgulanmasına bağlıdır (Koç & Uzmay, 2015). Netice itibarıyla, küresel, çevresel ve ekonomik baskılar ile Avrupa Birliği’nin dönüşüm stratejileri, Türkiye’nin tarım politikalarının daha bütüncül ve uluslararası standartlarla uyumlu bir çerçevede yeniden şekillendirilmesini kaçınılmaz kılmaktadır.

3. Türkiye Örneğinde Gıda Arz Güvenliğini Destekleyen Mali Politikalar

Türkiye’de devletin tarım sektöründeki rolü, diğer ülkelerde olduğu gibi, toplumun temel gıda ihtiyacını karşılamaya, tarımsal ürün fiyatlarındaki dalgalanmaları azaltarak çiftçi gelirlerinde istikrar sağlamaya, yeni istihdam alanları yaratmaya ve ihracat kapasitesini artırmaya yönelik politikaların uygulanmasına dayanmaktadır (Tokathoğlu vd., 2018). Türkiye’nin gıda arz güvenliği stratejisi; tarımsal desteklemeler ve avantajlı krediler, vergi avantajları ve üretim planlamasına yönelik yapısal düzenlemelerin eşgüdümlü bir şekilde uygulanmasına dayanmaktadır. Üretici refahını ve arz miktarını korumayı

amaçlayan bu mali ve idari araçlar, tarım sektörünün dayanıklılığını artırarak gıda sistemlerinin güvenli bir zeminde işlemesine olanak tanımaktadır.

Türkiye’de tarımsal desteklerin başlangıcı, 1938 yılında buğday için uygulamaya konan destekleme alımı ve fiyat politikasına dayanmaktadır. 1960-1980 döneminde modern tarım tekniklerinin yaygınlaştırılması amacıyla makine desteği, girdi sübvansiyonları ve kredi kolaylıkları gibi araçlar devreye alınmıştır. 2001 yılına kadar fiyat destekleri, girdi yardımları, fark ödemeleri, afet ödemeleri gibi nakdi desteklerin yanı sıra araştırma, yayım, eğitim, altyapı yatırımları, ithalat koruması ve ihracat teşvikleri gibi genel hizmetler de uygulanmıştır. 2001-2008 arasında Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları ve Avrupa Birliği uyum sürecinin etkisiyle tarımsal desteklerde reforma gidilmiş ve üretimden bağımsız, alan bazlı doğrudan gelir desteğine geçilmiştir. Bu dönemde piyasaya müdahale eden girdi ve fiyat destekleri kademeli olarak azaltılmıştır. Ancak 2009 yılında doğrudan gelir desteğinden vazgeçilerek üretim esaslı fark ödeme sistemine yeniden dönülmüş; sonraki süreçte alan bazlı destekler, fark ödemeleri, hayvancılık teşvikleri ve kırsal kalkınma destekleri ağırlık kazanmıştır (Gezer & Gezer, 2022).

Kandemir’e (2011) göre, Türkiye’de gıda arz güvenliği, Avrupa Birliği uyum sürecinde üretim temelli desteklerden DGD sistemine geçilmesiyle yapısal bir dönüşüm yaşamıştır. Bununla birlikte, 5488 sayılı Tarım Kanunu’nun 21. maddesinde destekleme programlarına bütçeden %1 pay ayrılması hükmü yer almasına rağmen, uygulamada bu oran çoğunlukla yasal sınırın altında gerçekleşmiştir. Yetersiz mali destekler ve yüksek girdi maliyetleri, özellikle hayvancılık sektöründe ciddi kapasite kayıplarına, fiyat artışlarına ve ithalat bağımlılığının artmasına yol açmıştır. Bu çerçevede, gıda güvenliğinin sağlanabilmesi için tarımsal desteklerin GSYH içindeki payının %2,5’e çıkarılması ve üretimi doğrudan teşvik eden bütüncül mali politikaların uygulanması gerekmektedir.

2002 yılında DGD ödemeleri, toplam tarımsal destek bütçesinin %78’ine ulaşarak sistemin en yoğun uygulandığı dönemi temsil etmiştir. Ancak bu destek türü sonraki yıllarda kademeli olarak azaltılmış ve 2008’de tamamen sona erdirilmiştir. DGD’nin kaldırılmasının ardından ise tarımsal destekleme politikaları yeniden yapılandırılmış; alan bazlı ödemeler, mazot ve gübre destekleri, fındık, tütün ve çay üretimine yönelik teşvikler, çevre amaçlı tarımsal alanların korunmasına yönelik programlar ile sertifikalı tohum ve fidan kullanımını özendiren destekler yaygınlaştırılmıştır. Bu dönüşüm, üretim kapasitesini doğrudan artırmayı ve sektörde sürdürülebilirliği sağlamayı hedefleyen daha çeşitlendirilmiş bir mali destek yapısına geçişin göstergesi olmuştur (Yıldız, 2017).

Tarımsal desteklemenin temel amaçları; iç pazarın genişletilmesi, kırsal kesimin gelirden daha yüksek pay alması, kentli nüfusun ise uygun fiyatlarla gıda maddelerine erişebilmesi ve tarıma dayalı sanayi için düşük maliyetli girdilerin sağlanması şeklinde özetlenebilir (Tokatlıoğlu vd., 2018). Destekleme araçlarının biçimi ise ağırlıklı olarak üretime yönelik fiyat destekleri, girdi sübvansiyonları ve hazine destekli krediler üzerinden şekillenmiştir.

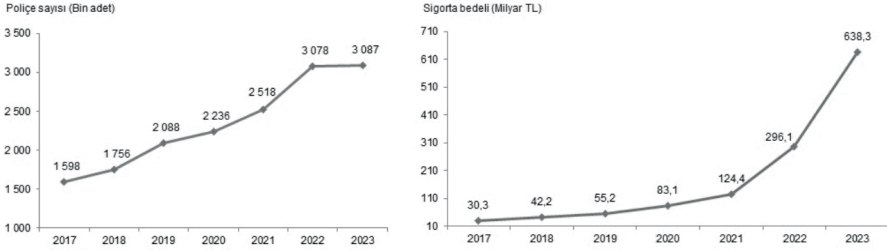
Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları, üretim kapasitesini korumak ve gıda arz güvenliğini güçlendirmek amacıyla çeşitlendirilmiş mali araçlarla yürütülmektedir. Alan bazlı destekler; fındık üreticilerine gelir desteği, iyi tarım uygulamaları, organik tarım ve hayvancılık teşvikleri ile mazot ve gübre desteğini kapsamaktadır. Bitkisel üretimde biyolojik ve biyoteknik mücadele ödemeleri kimyasal ilaç kullanımını azaltmayı hedeflerken, çevresel amaçlı tarımsal arazilerin korunması (ÇATAK) ve sertifikalı fidan, fide ve tohum destekleri sürdürülebilir üretimi teşvik etmektedir. Fark ödemeleri ayçiçeği, pamuk, buğday ve çay gibi ürünlerde üreticilere kilogram başına farklı tutarlarda destek sağlamaktadır. Hayvancılık destekleri; buzağı, süt, koyun-keçi, arıcılık ve su ürünleri gibi kalemleri içerirken, tarım sigortası desteğiyle Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS), Veteriner Bilgi Sistemi (TÜRKVET), Örtü Altı Kayıt Sistemi (ÖKS), Su Ürünleri Kayıt Sistemi (SKS) ve Arıcılık Kayıt Sistemi (AKS) kapsamında üreticilerin prim yükünün önemli bir kısmı devlet tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca kırsal kalkınma hibeleri, kadın ve genç girişimciler öncelikli olmak üzere üretim, depolama, sulama ve kırsal turizm yatırımlarını destekleyerek ekonomik ve sosyal gelişmeye katkı sunmaktadır. Bu bütüncül destek yapısı, tarım sektöründe sürdürülebilirliği ve gıda arz güvenliğini güçlendirmeyi amaçlamaktadır (Yıldız, 2017).

Hazine ve Maliye Bakanlığı (2025) tarafından hazırlanan faaliyet raporunda Türkiye’de gıda arz güvenliğinin finansal sürdürülebilirliği, tarımsal kredi destekleri aracılığıyla kurumsal bir çerçeveye oturtulmaktadır. 4603 ve 5570 sayılı Kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararları doğrultusunda T.C. Ziraat Bankası, Ziraat Katılım Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri üzerinden üreticilere düşük faizli yatırım ve işletme kredileri sağlanmakta; faiz ve kâr payı yükünün Hazine tarafından üstlenilmesiyle üreticilerin finansman maliyetleri hafifletilmektedir. Bu mekanizma, özellikle girdi maliyetlerinin yükseldiği dönemlerde üreticilerin likidite ihtiyacını karşılayarak üretimde sürekliliği güvence altına almaktadır. Bunun yanı sıra, 6824, 7166, 7316 ve 7339 sayılı Kanunlarla borç yapılandırma ve erteleme imkânları sunulmakta; afet veya ekonomik kriz nedeniyle zarar gören üreticilerin faiz yükleri yine Hazine tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca 5661 ve 6215 sayılı Kanunlar kapsamında yürütülen “Aciz Vesikası Ödemeleri” uygulamaları, kredi sisteminin işleyişini koruyarak finansal tıkanıklıkları önlemektedir. Dolayısıyla, tarımsal kredi

destekleri yalnızca bir finansman aracı değil; üretimde sürekliliği sağlayan, gıda arz güvenliğini güçlendiren ve fiyat dalgalanmalarını sınırlayan stratejik bir mali politika enstrümanı olarak işlev görmektedir.

Şekil 2'ye göre, 2023 yılında devlet destekli tarım sigortalarında toplam sigorta bedeli, önceki yıla göre %115,5 artarak 638,3 milyar TL'ye ulaşmıştır. Branş bazında en dikkat çekici yükseliş, %283,8 oranındaki artışla su ürünleri hayat sigortasında gerçekleşmiştir. Aynı dönemde toplam poliçe sayısı ise daha sınırlı bir artış göstermiş, %0,3'lük yükselişle 3 milyon 86 bin 697 adet olarak kaydedilmiştir. Bu veriler, tarım sigortalarının hem kapsam hem de finansal büyüklük açısından genişlediğini, ancak poliçe sayısındaki artışın görece sınırlı kaldığını ortaya göstermektedir.

Şekil 2. 2017-2023 Döneminde Devlet Destekli Tarım Sigortaları (Poliçe Sayısı ve Sigorta Bedeli)

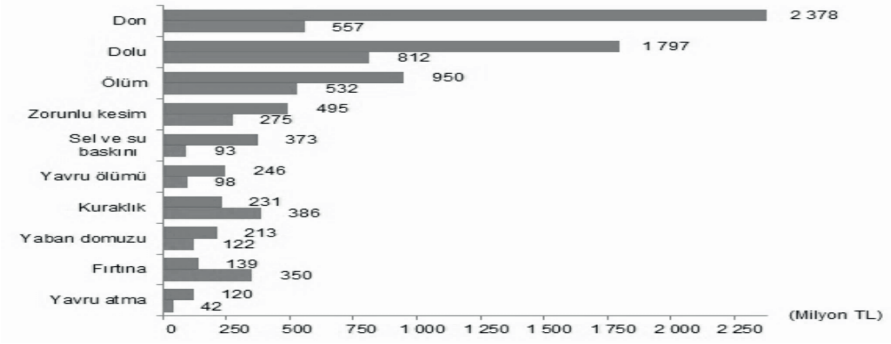


Kaynak: (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2023).

Nitekim 2025 yılı Nisan ayında 36 ilde etkili olan zirai don olayları, meyve üreticilerini ağır bir ekonomik zararla karşı karşıya bırakmıştır. Yaşanan bu yıkıcı tabloya rağmen ulusal ölçekteki sigortalılık oranının halen %20 eşliğinin altında seyretmesi (Çalıcıoğlu & Çakmak, 2025), tarımsal üretimde finansal korunma mekanizmalarının kapsam ve etkinlik bakımından henüz beklenen düzeye ulaşamadığını açıkça ortaya koymaktadır.

Şekil 3'te, 2023 yılına ilişkin devlet destekli tarım sigortaları verileri incelendiğinde, ödenen hasar tutarlarının branşlar ve nedenler açısından farklılaştığı görülmektedir. Branş bazında en yüksek ödeme 5,1 milyar TL ile bitkisel ürünler sigortasında gerçekleşmiş, bunu 1,5 milyar TL ile büyükbaş hayvan hayat sigortası izlemiştir. Hasar nedenleri açısından ise don olayı 2,4 milyar TL tutarında ödeme ile ilk sırada yer almıştır. Bu bulgular, tarım sigortalarının hem ürün grupları hem de risk faktörleri bakımından üreticilerin karşılaştığı temel zarar alanlarını ortaya koymakta ve sigorta sisteminin sektördeki risk yönetiminde kritik bir rol üstlendiğini göstermektedir.

Şekil 3. Seçilmiş Hasar Nedenleri ve Ödenen Bedeller (2022-2023)



Kaynak: (TÜİK, 2023).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2026) tarafından hazırlanan rehberde, 2026 yılı itibarıyla tarıma ayrılan bütçe 938 milyar liraya yükselmiş, bunun önemli bir kısmı destek programları, yatırım ödenekleri, kredi sübvansiyonları ve ihracat teşviklerine yönlendirilmiştir. Yem ve gübre gibi girdilerde KDV muafiyeti ve vergi harcamalarıyla maliyetlerin düşürülmesi hedeflenmiştir. Tarımsal hasıla 2002’de 36,9 milyar liradan 2024’te 2,6 trilyon liraya çıkmış; Türkiye 74 milyar dolarlık üretim değeriyle Avrupa’da ilk sıraya yerleşmiştir. Son 23 yılda 114,6 milyar dolarlık dış ticaret fazlası elde edilerek tarımda net ihracatçı konum pekişmiştir. Hayvancılık desteklerinin payı %4’ten %21,8’e yükselmiş; süt, kırmızı et ve beyaz et üretiminde kayda değer artışlar sağlanmış, karkas verimi %64 oranında yükselmiştir. Su ürünleri yetiştiriciliği ise %844 artışla 577 bin tona ulaşmış ve Türkiye, FAO verilerine göre AB ülkeleri içinde ikinci sıraya yerleşmiştir. Bu göstergeler, tarımsal desteklerin üretim kapasitesini artırarak gıda arz güvenliğini güçlendiren stratejik bir mali politika aracı olduğunu ortaya koymaktadır.

Türkiye’de tarım sektörüne yönelik bir diğer mali ayrıcalık, kamu maliyesi literatüründe “vergi harcaması” kavramı çerçevesinde değerlendirilmektedir (Çak & Yavuz, 2023). Vergi harcaması, devletin ekonomik, sosyal, siyasal veya kültürel amaçlara ulaşmak için normal koşullarda tahsil etmesi gereken vergi gelirlerinden kısmen ya da tamamen, geçici veya kalıcı olarak vazgeçmesi şeklinde tanımlanır (Şen & Sağbaşı, 2020). Esasında vergi harcaması, devletin belirli sektörleri, bölgeleri, faaliyet alanlarını veya toplumsal kesimleri desteklemek amacıyla vergi mevzuatı üzerinden sunduğu stratejik bir mali teşvik aracı niteliği taşımaktadır (Karaca, 2021).

Bu bağlamda, Türk vergi sistemi içerisindeki tarımsal avantajlar, ağırlıklı olarak 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu (GVK) ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu (KDVK) üzerinden şekillenmektedir. GVK kapsamında basit usuldeki çiftçilerin kazançlarının beyanname dışı tutulması, vergiden muaf üreticilerin yanında çalışan işçilerin ücret istisnası ve lisanslı depoculuktan elde edilen gelirlerin teşviki dikkat çeken düzenlemelerdir. KDVK cephesinde ise gübre ve yem gibi temel girdilerdeki istisnalar, küçük ölçekli çiftçilerin vergi dışı bırakılması ve sulama hizmetlerine tanınan kolaylıklar, sektöre sunulan kapsamlı mali desteğin hukuki altyapısını yansıtmaktadır. Ayrıca, zirai sigorta primlerinin gider vergilerinden müstesna tutulması, üreticinin risk yükünü hafifletmeye yönelik stratejik bir enstrüman olarak değerlendirilmektedir (Çak & Yavuz, 2023).

4. Sonuç

Bu çalışma, Türkiye’de gıda arz güvenliğini destekleyen mali politikaları kuramsal bir çerçevede incelemeyi ve mevcut uygulamaların etkinliğini değerlendirmeyi amaçlamıştır. Elde edilen bulgular, gıda arz güvenliğinin yalnızca üretim kapasitesine indirgenemeyecek; gelir dağılımında adalet, fiyat istikrarı ve ekolojik sürdürülebilirlik gibi unsurların bütünlük bir yaklaşımla ele alınmasını gerektiren stratejik bir beka sorunu olduğunu ortaya koymaktadır.

Küresel ölçekte değerlendirildiğinde, gıda arz güvenliği; demografik baskılar, iklim değişikliği, jeopolitik gerilimler ve yapısal eşitsizlikler gibi çok boyutlu tehditlerle karşı karşıyadır. Mevcut üretim ve dağıtım rejimi, dünyanın bir yanında 821 milyon insanın açlıkla mücadelesine karşın diğer yanında 2 milyar bireyi etkileyen obezite salgını gibi paradoksal bir tablo sergilemektedir. Bu durum, gıda güvencesi sorununun temelinde bir üretim yetersizliğinden ziyade, kaynakların adaletsiz dağılımı ve gıdaya erişimdeki engellerin yattığını göstermektedir. Bu nedenle tarımsal verimlilik artışları tek başına yeterli olmayıp, makroekonomik hedefler ve sosyal koruma sistemleriyle bütünleştirilmelidir. Kolektif bir çaba gösterilmediği takdirde açlık kronikleşecek ve yetersiz beslenmeye bağlı sağlık sorunları yaygınlaşacaktır.

Gıda kaybı ve israfının minimize edilmesi, mevcut atıkların alternatif hammadde kaynaklarına dönüştürülmesi ile birlikte ele alınmalıdır. Küresel ölçekte yaklaşık 1,6 milyar ton gıda ziyanının geri kazanılması, çevresel baskıyı artırmadan artan talebi karşılamada önemli bir fırsattır. Gelişmekte olan ülkelerde hasat ve lojistik kaynaklı gıda kaybı, gelişmiş ülkelerde ise perakende ve tüketici israfı öncelikli müdahale alanlarıdır. Ayrıca, yaklaşık 2 milyar bireyi etkileyen obezite ve aşırı tüketim alışkanlıklarının azaltılması, hem küresel sağlık yükünü hafifletecek hem de gıda sistemine ek kaynak kazandıracaktır.

Tarımsal üretimde “ton/hektar” odaklı verim anlayışı terk edilerek “besinsel verim” kavramı benimsenmeli; Nesnelerin İnterneti ve dijital platformlar aracılığıyla tedarik zinciri daha izlenebilir ve verimli hale getirilmelidir.

Türkiye özelinde yapılan analiz, tarım sektörüne yönelik mali desteklerin hacimsel olarak artmasına rağmen, bu enstrümanların tek başına hedeflenen üretim düzeyine ulaşmada yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Hayvancılık politikalarında, Anadolu coğrafyasının ekolojik koşullarına daha uyumlu olan küçükbaş hayvancılık yerine büyükbaş hayvancılığa öncelik verilmesi, ithal yem bağımlılığını derinleştirmiş, üretim maliyetlerini artırmış ve çığ süt ile kırmızı et fiyatları arasındaki dengenin bozulmasına yol açmıştır. Bitkisel üretimde ise kuraklık ve öngörülemeyen yağış rejimleri, özellikle İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu gibi kritik havzalarda tahıl üretiminin sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir. Devlet destekli tarım sigortalarında sigorta bedelinin artmasına karşın sigortalılık oranının halen düşük seyretmesi, finansal korunma mekanizmalarının yetersiz kaldığını göstermektedir.

Netice itibarıyla, üretim maliyetlerindeki artış ve derinleşen iklimsel riskler karşısında yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilememesi, ulusal gıda güvencesinin gelecekte sistemik tehditlerle karşı karşıya kalması riskini barındırmaktadır. Etkin bir tarım yönetişimi, mevcut vergi harcamalarının ötesine geçen bütüncül bir reform ajandasını zorunlu kılmaktadır. Bu reformların merkezinde; iklim koşullarıyla uyumlu ürün desenlerinin teşviki, küçükbaş hayvancılığın stratejik öncelik haline getirilmesi, kooperatifçiliğin güçlendirilmesi, lisanslı depoculuk ağının genişletilmesi, yerli tohum kullanımının özendirilmesi ve yem girdi maliyetlerine doğrudan müdahale mekanizmalarının geliştirilmesi yer almalıdır. Gıda arz güvenliği, yalnızca bir tarım politikası meselesi değil; aynı zamanda ulusal güvenliğin, sosyal istikrarın ve kamu sağlığının temel bir unsuru olarak stratejik öncelikler arasında en üst sıralarda konumlandırılmalıdır.

Kaynaklar

- Akyüz, M. E., & Gönüalan, Z. (2025). Dünyada gıda arz güvencesinin güncel durumu. Ö. Çetin (Ed.), *Türkiye’de ve dünyada gıda güvencesi ve güvenliği* içinde (ss. 51–87). Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV).
- Cole, M. B., Augustin, M. A., Robertson, M. J., & Manners, J. M. (2018). The science of food security. *npj Science of Food*, 2(1), Article 14.
- Çak, M. & Yavuz, E. (2023). Türkiye’de tarım sektörüne yönelik vergisel kolaylıkların sosyo-ekonomik açıdan incelenmesi ve gıda güvencesi bağlamında değerlendirilmesi. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, (69), 49-69.
- Çalıcıoğlu, M., & Çakmak, Ö. Ü. Ö. (2025). Türkiye’de gıda arz güvencesi. Ö. Çetin (Ed.), *Türkiye’de ve dünyada gıda güvencesi ve güvenliği* içinde (ss. 27-49). Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV).
- Çeltek, E. G. (2004). Avrupa Birliği’nde gıda güvenliği. *Gıda Mühendisliği Dergisi*, 17-24.
- Food and Agriculture Organization. (2026, April 7). *About FAO*. <https://www.fao.org/about/about-fao/en/>
- Gezer, T., & Gezer, M. A. (2022). Tarımsal destek ve kredilerin tarımsal üretim üzerindeki etkinliği. *Turkish Journal of Agricultural and Natural Sciences*, 9(4), 1102–1113.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2025). *Hazine ve Maliye Bakanlığı 2025 yılı faaliyet raporu*. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2026/03/Hazine-ve-Maliye-Bakanligi-2025-Yili-Idare-Faaliyet-Raporu-ab5fa9121cf0abc9.pdf>.
- Kandemir, O. (2011). Tarımsal destekleme politikalarının kırsal kalkınmaya etkisi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3(1), 103-113.
- Karaca, C. (2021). *Kamu maliyesi*. Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Koç, G. & Uzman, A. (2015). Gıda güvencesi ve gıda güvenliği: Kavramsal çerçeve, gelişmeler ve Türkiye. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 21(1-2), 39-48.
- Mbow, C., Rosenzweig, C., Barioni, L. G., Benton, T. G., Herrero, M., Krishnapillai, M., Liwenga, E., Pradhan, P., Rivera-Ferre, M. G., Sapkota, T., Tubiello, F. N. ve Xu, Y. (2019). Food security. P. R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi ve J. Malley (Ed.), *Climate change and land: An IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* içinde. IPCC.
- Prosekov, A. Y., & Ivanova, S. A. (2018). Food security: The challenge of the present. *Geoforum*, 91, 73–77.

- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2026). 2026 yılı bütçesi: Vatandaşın bütçe rehberi. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2026/01/Vatandasin-Butce-Rehberi-2026.pdf>.
- Şen, H. ve Sağbaş, İ. (2020). *Vergi teorisi ve politikası*. Barış Arıkan Yayınları.
- Tokatlıoğlu, M., Selen, U., & Leba, R. (2018). Küreselleşme sürecinde tarımın stratejik önemi ve tarımsal arz güvenliğinin sağlanmasında devletin rolü. *Journal of Life Economics*, 5(4), 151-176.
- TÜİK (2023). *Devlet destekli tarım sigortaları, 2023*. <https://veriportali.tuik.gov.tr/tr/press/53495>.
- Türker, M., Berk, A., & Öztürk, H. (2022). Sürdürülebilir gıda arz güvenliği. *4th International Sustainable Development Congress* içinde.
- Yıldız, F. (2017). Türkiye’de merkezi yönetim bütçesinden yapılan tarımsal destekleme ödemelerinin tarımsal üretim üzerindeki etkisi: 2006–2016 dönemi. *Sayıştay Dergisi*, (104), 45-63.